

社会法判例研究

早稲田大学社会法判例研究会

健康保険法、厚生年金保険法の保険料賦課と確認処分

広島高裁岡山支部昭三七（ネ）九九号行政処分無効確認等請求控訴事件（岡山製パン事件）、昭38・9・23判決・控訴棄却、行裁例集一四卷九号、審査会裁決昭34・8・31、岡山地裁昭37・5・23。最高裁昭三八（オ）二二三号健康保険厚生年金保険被保険者資格取得確認処分無効確認請求事件（山本工務店事件）、昭40・6・18（二小）判決・上告棄却、判例時報四一八号、審査会裁決昭34・9・30、大阪地裁昭35・12・23、大阪高裁昭37・10・26。

一

社会保障法の判例研究の課題が、国家の社会保障行政の分析にあることは、すでに野沢健保事件の検討に際して述べたところであるが（拙稿「社会法判例研究」『早稲田法学』四八巻二号）、社会保障法の判例研究の場合、裁判例とともに裁決例の検討が不可欠の作業となる（不服審査制度については、国井国長「社会保障の不服審査と苦情処理」、佐藤進「各国の社会保険に関する不服審査制度の研究」『年金時報』二四号）。本稿では、二つの裁判例（岡山製パン事件、山本工務店事件）を基礎に、裁決例の検討を通

して、保険料徴収にかかわる社会保障行政の分析を試みた（保険給付については、佐藤進「健康保険法第五五条に定める継続的給付の要件」『判例評論』一一一号がある）。なお、本稿で使用した資料は、判例集に収録された裁判例と、厚生省監修「社会保険審査会裁決集」（全）（昭和三六年）に収録された裁決例（昭和二八年一〇月～三五年三月）にかざられている。

あらかじめ保険料徴収に関する裁判例、裁決例の状況をみておく（社会保険法全体の裁判例の状況については、河野正輝「併給調整の構造と不合理性」『岡山大学法学会雑誌』二二巻三・四号二八七頁）。第一表は、保険者の処分日を基準に裁判例を整理したものであるが、ここでは、昭和二〇年代の前半は罰則規定による刑事事件（2、3については、社会保障判例研究会―筆者担当―「失業保険法における事業主の保険料納付義務と罰則規定」『社会保険旬報』一〇六八、一〇六九号）、後半が公売処分を争う行政事件（5については、同研究会―橋本宏子担当―「国保強制加入の合憲性」『社会保険旬報』一〇六一号）、そして昭和三〇年代に入って確認処分を争う行政事件となっている。第二表は、裁決例（健保、厚年、船保、日雇健保）を整理したものであるが、全体の裁決状況（第三表、厚生統計協会「保険と年金の動向」―昭和三八年より刊行―より作成、国民年金を含む）と比べて、その容認率がきわめて低いことがわかる。

第四表は、裁決例を争点別に分類したものであり、具体的には、(1)滞納処分（差押処分、公売処分）では、処分対象が第三者の財産であること、公売価格、(2)賦課処分では、保険料額、追徴金額、手続の遅延、(3)確認処分では、被保険者資格、その取得日、標準報酬額を争う場合にわけられる。なお、却下理由としては、不服申立期間（六〇日以内）、当事者適格（処分に不服ある者）、管轄事項のいずれかが欠けていることがあげられている。第一図は、以上の事件類型を保険料徴収にかかわる手続過程の中で示したものである。

第1表 保険料徴収に関する裁判例

番号	事 件 名	法 律	処 分 日	一審判決日	原告又は 被 告 人	争 点	結(1) 果	備 考(2)
1	加 賀 銃 殺 事 件	健 厚		二審 25. 6. 28	事 業 主	健保・厚年法違反	否	事件内容不明
2	立山重工業殺事件	失	23. 3	二審 25. 10. 31	事 業 主	失保法違反	否	罰罰規定
3	東芝電気殺事件	失	23. 9	25. 5. 10	事 業 主	失保法違反	容	罰罰規定 構成要件該当性
4	富士鋸業殺事件	健 厚	27. 4	28. 8. 10	事 業 主	公売処分	否	27. 10. 30
5	小坡町国保事件	国	28. 10	29. 3. 13	被保険者	公売処分	否	
6	愛知いすゞ殺事件	健 厚	30. 2	30. 4. 26	第 三 者	公売処分	容	第三者の財産に 対する差押
7	大同石油殺事件	健 失 厚	30. 4 (3)	31. 11. 20	被保険者	保険料払戻	否	退職手当請求
8	岡山製パン殺事件	健 厚	31. 7	37. 5. 23	事 業 主	確認処分	否	34. 8. 31
9	土浦市国保事件	国	32. 2	39. 5. 7	世 帯 主	差押処分	否	被扶養者の保険料
10	山本工務店殺事件	健 厚	33. 5	35. 12. 23	事 業 主	確認処分	否	34. 9. 30
11	西村建設事件	日		36. 11. 17	使用人	日雇健保法違反	否	罰罰規定 詐欺事件
12	宇部市国保事件	国	43. 4	44. 3. 31	世 帯 主	賦課処分	否	被扶養者の保険料

- (1) 原告又は被告人（刑事事件）の主張が容認されたか否か。
(2) 備考欄の年月日は裁決日。
(3) 保険料未納時期。

第2表 保険料徴収に関する裁決例 (1)

年度	(1) 28	29	30	31	32	33	34	(2) 35	計
総 数	43	125	120	159	179	211	283	65	1215
保険料 総 数	0	0	1	1	3	7	23	3	38
容 認	0	0	0	0	0	0	3	0	3
棄 却	0	0	1	1	2	2	14	1	21
却 下	0	0	0	0	1	5	6	2	14
容認率			0	0	0	0	13.0	0	7.9

資
料

(1) 昭和28年10月から, (2) 昭和35年3月まで。

第3表 社会保険審査会の裁決状況 厚生省保険局調

年度	(1) 33	(2) 34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46
総数	182	308	237	179	148	171	141	164	148	126	176	184	132	143
容認	67	83	71	50	38	64	42	50	56	38	57	66	73	57
棄却	104	202	145	117	100	105	93	105	83	74	111	100	55	79
却下	11	23	21	12	10	2	6	9	9	11	4	10	3	5
差し 戻し										3	4	8	1	2
容認率	36.8	26.9	30.0	27.9	25.7	37.4	29.8	30.5	37.8	30.2	32.4	35.9	55.3	39.9

(1) (2) 総数は第2表と違っている。

一七〇(一七〇)

二

以下において検討する二事件(第一表の8と10)は、ともにその裁決が昭和三四年になされており(第二表、同年の裁決三八件のうち、裁判事件となつたのはこの二件のみと思われる)、第一審の原告の主張が、ともに確認処分の無効確認にあるという共通性を有する。

(A)岡山製パン事件(職権による確認処分)

〔事実〕 X(原告・控訴人)は、かねてから岡山製パン株式会社(適用事業所、健保二三条、厚年六条)の代表取締役の地位にあったが、昭和三十一年七月一七日付で、健康保険・厚生年金保険の被保険者資格を昭和二十九年五月一

第4表 保険料徴収に関する裁決例 (2)

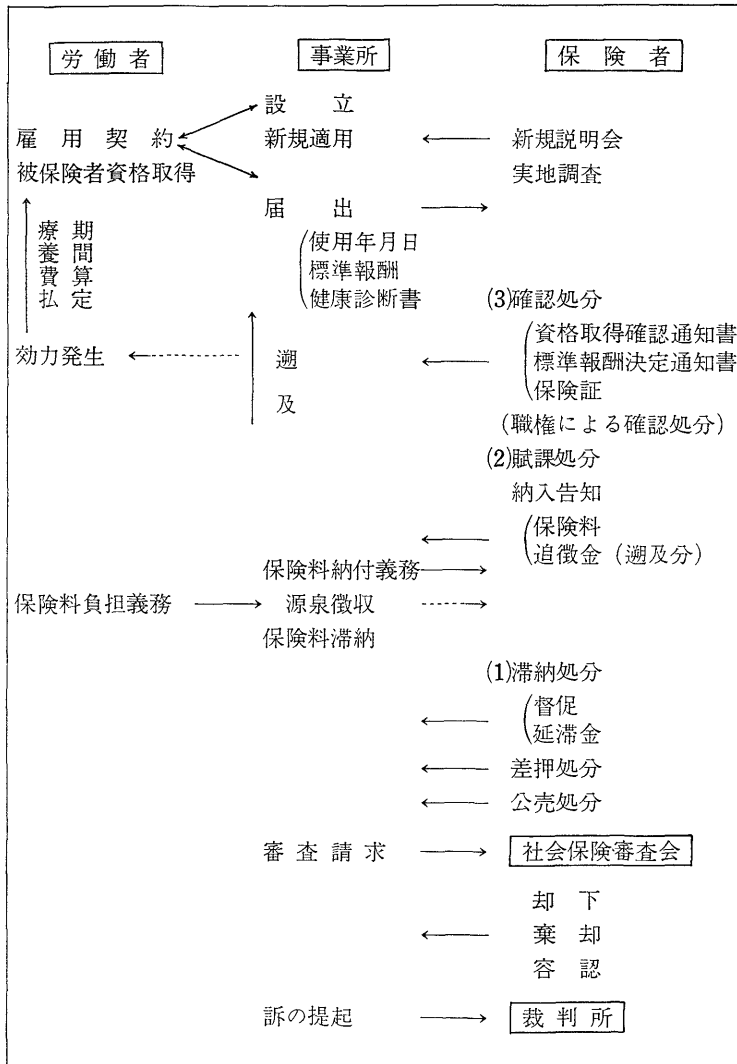
年度		30	31	32	33	34	35	計
争点 (1) 滞納処分	容認							10
	棄却	1	1			2		
	却下				4	2		
賦課処分	容認					1		17
	棄却			2	2	4	1	
	却下			1	1	3	2	
確認処分	容認					2		11
	棄却					8		
	却下					1		

(1) 差押処分と公売処分を合わせたもの。

日に遡って取得するとの岡山県知事の確認処分を受けた(健保二一条ノ二、厚年一八条)。Xは同処分を不服とし、昭和三十一年九月五日付で、被保険者資格取得日を同年四月一九日に変更することを求めて岡山県社会保険審査官に審査請求をしたが、同審査官は、Xが昭和二十四年七月二八日保発第七四号(法人の代表者又は業務執行者)の被保険者資格を認めた通牒)に該当する、としてXの申立を棄却した。これに対しXは、同年二月二〇日付で社会保険審査会に再審査請求をしたが、昭和三十四年八月三十一日に請求棄却の裁決がなされた(審査会、第一審認定事実)。

【裁決の要旨】 Xの請求は、被保険者資格取得日を遡及せしめた前記確認処分の取消にあるが、裁決は、健康保険法・厚生年金保険法に「その者と事業主との間に実質的に使用する意思及び使用される意思が合致して存在し、かつ、その者が事業主の指揮命令に従って労務を提供し、その対価として報酬を受ける関係にある者」をいうが、事業主が法人の場合には、法人の代表者といえども「その事業所において、(イ)その者の行うべき具体的な職務が経常的に存在し、かつ、(ロ)その者が、一日の相当時間を事業所における勤務のために費すという、いわば常勤的な労務に服し、(ハ)その報酬の額が、社会通念上、労務の内容に相応したもの」であるとき、その法人に「使用される者」に該当する(昭和二十四年の通牒にいう「労務の対価として報酬を受けている者」の具体的説明)とし、Xは昭和二十九年五月一日当時から(イ)～(ロ)の要件を満たしている、としてXの請求を退けた。

第1図 保険料徴収に関する事件類型



資料

一七二(一七二)

なお、週及の点について裁決は、被保険者たる地位は「法に定められた一定の事実関係」から生ずるのであり（健保一七条、厚年一三条）、本件確認処分に「若干妥当を欠く点があったとしても」、それは右事実関係を否定するものではなく、それをもって右処分を違法ということはできない、とした。

〔第一審判決の要旨〕 Xの請求は、確認処分の無効確認であり、その理由として、(1)法人の代表者の被保険者資格の否定、(2)Xは、前記会社の代表取締役の他にも、他の会社・団体の役員等を兼ねており、必ずしも同会社に「使用される者」とはいえない（裁決で示された要件を満たしていない）、(3)確認処分によって被保険者資格取得日を週及せしめることはできない、と主張した。(2)は事実認定の問題なので、ここでは(1)と(3)についてみる。

(1)についてXは、健康保険法・厚生年金保険法にいう「事業所に使用される者」とは、労働基準法にいう「労働者」、労働保険法にいう「補償を受くべき者」と同一の概念であり、そこには法人の代表者は含まれず、むしろ国民健康保険法の被保険者たるべきである、と主張した。これに対しY（岡山県知事、岡山県社会保険審査官）は、法人の代表者をその法人に「使用される者」とみるべきか否かは、個々の法律によって決せられるのであり、健康保険法・厚生年金保険法が「広く労働に従事している者に対する医療保障を行う趣旨、目的の下に制定されたもの」である以上、法人の代表者も、経常的な業務の提供とそれに相応する報酬の支払がある場合には、法人に使用される関係にあるといえる、と主張し、昭和二十四年の通牒が出された社会的背景として、「わが国には、殊に多数の中小企業が存在するが、これらの企業における事業主は、経済的実態をみても、又労働状況等をみても、所謂勤労者と殆ど違い庭がない。然るに従来これらの事業主は健康保険、厚生年金保険の被保険者としての取扱いを受けていなかったため、これらの保険制度の適用を強く要望した」こと、「国民健康保険は、当時大都市では実施されていなかったため、医療保障を広範囲の者に及ぼす上において、健康保険法を中心に可能な限り同法の適用範囲を拡げる必要があった」ことをあげている。

判決は、法人の代表者は「その会社に対する関係において会社に対し継続的に労務を提供しこれに対して報酬の支払を受ける面

のあることは否定し難い。それゆゑ、これを法人に「使用される者」と解することは文理解釈上可能であり、しかも、かく解することは、「被保険者及びその被扶養者の…生活の安定を図り、社会福祉に寄与すること」を目的とする「前示各法律の立法の趣旨」に合致こそすれ、これを以て違法と断すべき根拠はない」とし、さらに、中小企業の事業主の状況（Yの主張と同じ）を考えれば、一層強い理由を以て、これらの者にも「右保険制度による救済を与えるのが相当である」としてXの主張を退けた。なお、国民健康保険法については、「農山漁村民乃至中小商工業の自営業者等を対象とする地域保険として登場したもの」であり、Xの主張は独断である、としている。

(3)についてXは、健康保険・厚生年金保険も、保険制度（技術）と結合して資本主義経済の中で機能する以上、私保険の持つ合理性と、ある程度の等価交換性（保険料と保険給付）とを排除することはできず、本件確認処分のごとく、すでに保険事故発生の有無が確定した期間をも保険期間とすることは許されない。これは、かかる期間内に保険事故が発生していない場合、被保険者は保険料支払義務のみを負うこととなり、その不当なることは明らかである、と主張した。これに対しYは、健康保険・厚生年金保険等の社会保険は、私保険と異なり、法定事由の発生により当然に保険関係が成立するのであるが、右関係は保険者の確認があるまでは抽象的なもの（抽象的保険関係）にとどまり、確認処分によって初めて、保険料の徴収、保険給付の支給等の具体的法律効果（具体的法律関係）が生ずる（健保二条ノ二、厚年一八条の「確認によってその効力を生ずる」の解釈）。すなわち、保険者の確認処分は、「その保険に関し、法的にその存否、正否を確定する行為であり、且つ既存の事実又は法律関係の表示」であり、法律効果の発生時期は、確認処分によって確定した時点において定むべきである、と主張し、確認制度を設けた理由として、「保険給付の請求、保険料の徴収等に関し紛争が生じた場合に、事業主の届出と事実が相違するときには、その裁定に正確を期し難い場合が起こるおそれなしとしないので、適正な裁定を行い、被保険者の保護と保険給付の正確を期する目的のために、公の権威による確認処分により保険関係の得喪について法的な確定力を附与することとし、もし紛争が生じたときには、この確認による事実を基礎としてこ

れを解決すべきものとした」と説明した。

判決は、健康保険・厚生年金保険は、私保険と異なり、「法所定の事業所に使用される者は当事者の意思如何に拘らずその業務に使用されるに至った日に当然に当該保険の被保険者となる」（強制加入保険）であり、「確認処分は単にこれを確認するものであるから、過去にさかのぼるのは必然的」であり、それゆえ、遡及期間内の保険事故についても、健康保険の場合は「療養費払」（健保四四条、五九条ノ二、七項）による保険給付を受け得るのであり、厚生年金保険の場合は「いずれも現金給付であり」、その保険給付はなされるところに、「右期間も年金額算定の際に参酌される」としてXの主張を退けた。

〔高裁判決の要旨〕 Xの主張は第一審の(1)と同じであるが、さらに、健康保険・厚生年金保険は、被保険者の福利を目的としてはいるが、反面、保険料の負担を強いるものであり、法人の代表者を被保険者とするには、法律の明文をもって明らかにすべく、文理解に反する目的論的解釈は許されない、と主張した。

判決は、労働基準法・労災保険法は「いずれも憲法第二十七条第二項…の規定に基づいて制定され」たものであるが、「健康保険法、厚生年金保険法に定める保険給付はいずれも労基法、労災保険法に定める災害補償とその対象を異にし、専ら労働者及びその被扶養者または遺族の生活の安定を図り、福祉の向上に寄与することを目的としているのであって、憲法第二十五条…に基づき制定されたもの」と解せられるので、「労使間の実勢上の差異を考慮すべき必要がなく、右各法で定める『事業所に使用せられる者』のなかに法人の代表者を含め、…右各法所定の保険制度を利用させることこそ、前記憲法の条項の趣旨にかなう」としてXの主張を退けた。

(B)山本工務店事件（新規適用事業所に対する確認処分）

〔事実〕 X会社（原告・控訴人・上诉人）は、昭和三十三年一月二日に事業を開始した（新規適用事業所）。X会社の代表取締役であるZは、同年七月一九日付で、同会社で使用されているZ以下一四名の健康保険・厚生年金保険の被保険者資格取得届を大坂

府知事に提出したところ（健保八条、厚年二七条）、同知事は、同年五月一日に逕及してZらの被保険者資格取得の確認処分をなし、同年八月一日付で、Zらの被保険者資格取得の確認および標準報酬（一人月額平均一八、〇〇〇円）決定通知書と被保険者証をX会社に交付した。歳入徴収官たる福島社会保険出張所長は、この確認処分にもつき、同年九月一日付でZらにかかる同年五、六、七月分の保険料六九、七三五円の納入告知をおこなった（賦課処分、健保七一条、厚年八一条）。Zは同処分を不服とし、社会保険審査会に審査請求をしたが、昭和三四年九月三〇日に請求棄却の裁決がなされた（審査会、第一審認定事実）。

〔裁決の要旨〕 Zの請求は、前記賦課処分の取消にあるが、その理由として、(1)健康保険の保険給付は、保険台帳に登録されて初めて受けられるのであり、保険料納付義務もその時点で生ずる。(2)保険関係は、被保険者（事業主）の届出に対する保険者の確認の日時をもって成立するのであり、保険者は、被保険者の意思に反して資格を確認し、保険料を徴収することはできない、と主張した。これに対し裁決は、(1)被保険者資格の取得は、「被保険者となるべき使用関係に入った時期」をもって決すべきであり、私保険のごとく「保険契約が成立した時期」によるのではない（Zの(2)の否定）。(2)確認処分が逕及してなされた場合も、消滅時効（二年、健保四条、厚年九二条、ただし年金給付および脱退手当金は五年）が完成しないかぎり、「保険者は、すでに経過した期間についての保険料を賦課できるとともにこの期間における保険給付を行う義務がある」（Zの(1)の否定）としてZの請求を退けた。

〔第一審判決の要旨〕 X会社の請求は、前記確認処分の無効確認であり、その理由として、(1)確認処分は、私保険における契約締結と同様の性格を有し、「いわゆる法律行為的、形成的行政行为」である。(2)保険者は、事業主の届出日時より逕及して確認をすることは許されない（本件における確認の日時は昭和三年八月一日とすべき）。(3)それゆえ、前記賦課処分は不当である、と主張した（Zの請求理由と同じ）。これに対するY（大阪府知事）の主張、およびそれを認めた判決の論旨は、(A)の第一審の(3)とほぼ同じなので、ここでは、新たに論じられた点だけを見る。

- (1) Yの、確認処分の相手方はZらであってX会社ではない、との主張に対し、判決は、事業主たるX会社も、「同処分により具

体的に発生する保険関係につき、被保険者とともに、その保険料の一部を負担すべき義務を負う」(健保七二条、厚年八二条)としてX会社の原告適格を認めた。

(2) 確認制度について判決は、前記各保険は、私保険のごとく「あらかじめ契約によって具体的保険関係の詳細について約定するものでないから」、保険者が、「事業主からの報告または届出」、「被保険者からの請求」あるいは「みずからの職権」により、「被保険者の資格取得の存否ならびに日時を確認し、あわせて具体的保険関係に必要な標準報酬額その他の事項の確定を行い、以後具体的な法律関係が発生するとしたもの」であり、原告主張のごとく、それを「形式的行政行為」と解すると、「事業主の怠慢で被保険者資格取得の届出をなさずまたは遅延することによって、保険者の確認がなされずまたは遅延した場合、その間の保険事故に対して、被保険者ら受給権利者が保険給付を受けえない結果となり…その不当なることをまたない」とした。

〔第二審判決の要旨〕 X会社は新たに、(1)被保険者資格取得届には健康診断書、給料等の資料の提出が求められており、しかもこれらの資料は届出の時を基準に作成されているが、確認が遡及してなされるとその間に給料等の変化が生じた場合不当な結果を生ずる。(2)本件届出当時(昭和三年七月一九日)の被保険者数は一四名、その収入平均月額は一八、〇〇〇円であったが、被保険者資格取得当時(同年五月一日)には一三名、一六、〇〇〇円であり、この事実を調査せずになした前記確認処分は無効である、と主張した。これに対しYは、(1)給料等の資料は、本来被保険者資格取得日のものを申告すべきである。(2)X会社主張の(2)は行政処分の重大且つ明白なるかし、には当たらない、と主張した。

判決は、給料等の変更が生じた場合、「事業主はその間の事情をも明らかにする資料を報告すべく、事業主がその措置に出でたかいなかを問わず保険者は資格取得時における事実に基づいて確認すべき」としつつも、「実態の調査は確認処分をなすに至るまでの経過ないし手段であって、確認処分そのものではなく」、本件のごとく「事業主の届出によって確認処分をなす場合」には、「たとえ実態調査を行わなかったとしても、それは確認処分の違法ないし無効事由たりえない」が、X会社の主張には「処分のいかな

る点に無効事由が存するかないしその明日性の主張を欠く」としてX会社の主張を退けた。

〔最高裁判決の要旨〕 判決は、健康保険法・厚生年金保険法においては、「広く労働者をして、かかる保険制度の利益に浴せしめるとともに、共同の危険を合理的に分散し、また危険度の高い者だけが保険に加入する弊を防止するため、適用事業所に使用されるにいたった労働者はその日から当然に被保険者資格を取得すること」としているが、「労働者が被保険者資格を取得することによって保険者と被保険者並びに事業所との間に重大な法律関係を生ずるところから、資格取得の効力の発生を確認にからしめ、保険者または都道府県知事が事業主の届出または被保険者の請求に基づき或いは職権でその確認をするまでは、資格の取得を有効に主張しえないこととした」とし、「確認は、所論のごとく事業主の届出の日または確認の時を基準とすることなく、資格取得の日を基準として行なうべきであり、確認が行なわれると、当事者は、資格取得の日に遡ってその効力を主張し得ることになるものと解するのが相当である」としてX会社の主張を退けた。

三

この二つの裁判例の問題点はどこにあるか。最終的には、(A)では、昭和二十四年の通牒の解釈（事業所に「使用される者」に法人の代表者も含まれるか）が、(B)では、昭和二十九年五月一日の法律第一一五号によって設けられた確認制度の意義（被保険者資格取得の確認はいつを基準にしてなすべきか）が争われており、裁判所は、ともに健康保険・厚生年金保険が社会保険であるとの前提のもとに、被告たる保険者側の主張を全面的に認めた。そこに展開された論旨は、前者については、法人の代表者を被保険者とすることが、労働者保険として歴史的に形成されてきた健康保険・厚生年金保険の基本的性格と抵触しないか（法人の重役等については、すでに昭和一九年六月二九日保受第九号で被保険者資格が認められており、同様の解釈は、労働基準法では昭和二十三年三月一七日基発第四六一号で、労災保険法では昭和三四年一月二六日基発第四八号でなされている。前記通牒は、これをさらに法人の代

表者にまで広げたものであるが、解釈論としては、判決も認めたごとく、対象を中小企業の事業主に限定した場合にのみ説得力を持つと思われる。労災保険法については、佐藤進「安全・衛生・災害補償」一〇六―一〇八頁、後者については、社会保険の性格を「共同の危険」の合理的分散という視点から論ずる最高裁の考え方（これは、「逆選択の防止」という考え方と表裏一体をなす、拙稿・前掲「社会法判例研究」二二八頁）に問題は残るが、原告の主張（健康保険・厚生年金保険に私保険としての性格を認める）に比べ、全体としてかなりの説得力を持つものとなっている。だが、兩判決を検討するうえで重要なのは、(A)で、被保険者資格取得日の変更↓確認処分取消↓法人の代表者の被保険者資格の否定、(B)で、賦課処分取消↓確認処分取消↓確認処分の性格（「形成的行政行為」か否か）という形で主張されたところの原告の最初の意図がどこにあり、それがいかなる状況（確認処分にかかわる社会保障行政のそれ）のもとでなされたかを明らかにすることである。

ここで再び昭和二八年から三五年迄の裁決状況を見ると（第二表）、事業主が賦課処分を争ったものが一七件、事業主が確認処分を争ったものが一一件ある（第四表）。これを、却下されたもの（内容不明）を除いて内容別に分類すると、前者では、一〇件のうち八件が遡及してなされた健康保険（政府管掌）・厚生年金保険の保険料賦課処分を争ったものであり（他の二件、裁決番号一〇二二、一一六六は日雇健康保険の保険料に関するもので、特に後者は、「保険料は脱防止適正月間」中の調査にもとづいてなされた賦課処分が争われている）、そのうち四件（四八四、七三三、一〇一〇、一〇四二Ⅱ(B)）は、新規適用事業所の場合であり、他の四件（四六四、七三〇、九九八、九九九）は、新たに採用された労働者の保険料徴収に関する事件である（八件中容認数は〇）。

問題は、なぜ保険料賦課処分が遡及してなされ、それに対し事業主が不服申立をおこなったかであるが、新規適用事業所の場合、保険者があらかじめ「その事業所の実態を把握し、脱法的加入を防ぐ等の目的」のもとに「新適説明会」を行っているため、事業所設立直後に事業主が届出をしても、保険者の確認処分は常に遅れがちとなり、最初の賦課処分時において遡及した数ヵ月分の保険料がその対象となってしまう結果、中小企業の事業主には、それがかなりの負担になっていること（その典型として四八四）、ま

た後者の場合には、事業主が新たに採用した労働者についてその都度届出をなさず、一定期間後に一括して届出をおこなう結果、保険者の調査によってその事実が明らかになった時に、前者と同様の事情が生ずること（その典型として七三〇）、すなわち、保険事務の実態においては、法文上規定された被保険者資格取得日（健保一七条、厚年一三条）と保険者の確認処分日との間に一定期間のずれが生ずることがある（新規適用事業所の場合は、保険事務上必然的となる、第一図）。これを事業主の意識面からみると、健康保険の場合、保険者の確認処分後に被保険者証が交付されて初めて、現実には保険給付が受けられるとともに保険料納付義務もその時から生ずる、という意識となってくるのであり（B）の原告の主張と同じ）、さらにその背景として、最初の保険料賦課処分時に数ヵ月分の保険料が対象となる結果、「（被保険者）に遡のぼって保険料徴収方相談せしに薄給の為辛じて生活を続けてる状態にて其の様に遡のぼって徴収される事は生活出来ざる理由にて拒否され其れかと云って事業主も一時立替払も目下事業不振と貸倒れが多い為給料も三、四回に分割払で支払ってる様な有様」（七三〇の申立理由）という事情があることがわかる。

なお、健康保険（政府管掌）の事業実績をみると（第五表、厚生省保険局編「健康保険三十年史」（昭和三十三年より作成）、事業所当りの被保険者数は二十数人であり（B）では一人）、以上のような主張が零細企業の事業主に多いことが推測できる（昭和三一年度の組保管掌健康保険の一事業所当りの被保険者数は一二・三人となっている、前掲「健康保険三十年史」（四二頁）。

つぎに、事業主が確認処分を争ったものは、却下されたものを除いて一〇件あるが（容認数は二）、これはすべて昭和三四年度の裁決であり、そのうち七件（一〇三一～一〇三七、一〇三六（A））は、（A）とまったく同じ内容となっている（容認された一〇三三、一〇三四の二件の容認理由は、請求人と事業所との間に使用関係がないこと、すなわち、昭和二四年の通牒の要件を満たしていないことにある。なお、他の三件、九九五、一〇一八、一一二〇もほぼ同様のもの）。ここでの特徴は、賦課処分を争う場合よりも遡及期間が長く、しかも裁決では、いつから事業所と事業主たる被保険者との間に使用関係が生じたかを判断せず、保険者の確認処分によって遡及せしめられた時点における使用関係の有無のみを判断していることである。この点について裁決は（九九五、事業所設

第5表 政府管掌健康保険の適用事業所、一事業所当被保険者、年度別保険料の実績

年度	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
適用事業所数	90,825	85,969	92,959	128,973	140,815	157,308	174,981	193,049	223,813	235,985	244,309	267,169
一事業所当り被保険者数	25.6	27.4	26.7	25.4	23.2	22.8	23.0	22.8	22.3	20.9	21.5	22.4
一人当徴収決定額(円)	34.35	121.01	407.58	1,814.34	4,069.68	4,962.55	6,191.58	7,224.60	7,277.81	8,365.20	9,452.14	10,084.91
収納率(%)	91.9	93.1	88.8	88.1	89.2	91.2	90.8	91.0	91.5	91.5	91.9	90.3
保険料率(%)	18.4.1～ 石炭山 職 員 その他 4.8	22.4.1～ 3.6	23.8.1～ 4.0	24.1.1～ 4.4 24.4.1～ 5.0	24.8.1～ 5.5	26.1.1～ 6.0			30.6.1～ 6.5			

立は昭和二五年で、請求人は昭和二九年五月一日に代表取締役の地位に就いたが、昭和三二年三月八日付の請求人の届出に対する埼玉県知事の確認処分では、同人の資格取得日を昭和三〇年八月一日に遡及せしめた。〔何故昭和二九年五月就任の日までさかのぼらなかったかの点について、不当の問題はありうるとしても、少くとも昭和三〇年八月一日以降においては被保険者の資格を有していたのであるから、この確認処分をもって、違法又は不当な行為として、これを取り消す理由がない〕としている(使用関係の発生時期と確認による被保険者資格取得日がずれている点では(B)も同じ)。

なお、この事件類型を保険料徴収に関するものとするには裁決文をみるだけでは不十分であるが、岡山県知事の処分にかわる前記七件のうち、棄却された五件中四件(一〇三二、一〇三五、一〇三六、一〇三七)は、裁決がなされた直後の昭和三四年一月二八日に保険料の滞納処分がなされており、これに対し事業主が再び不服申立をおこなっているが、その申立理由は、「元来資

格で争いの繫続しつゝあり、これが解決しない間に差押の如き徴収の処分を行うことは不当」というものであった(昭和三五年八月三十一日裁決の四〇〥第二次岡山製パン事件、四一、四二、四四。これは時効によりすべて容認された、厚生省監修「社会保険審査会裁決集」(昭和三九年)。すなわち、岡山県知事は、昭和三一年七月一七日に同県下の事業主に対し確認処分を行うとともに、この処分に対し事業主が不服申立をおこなうと、その裁決がなされるのを待って保険料の滞納処分をおこなったことがわかる(他のものについても、一一二〇では標準報酬額も同時に争われているように、保険料徴収に関する事件である)。A)で事業主が自らの被保険者資格を否定した理由は、遡及した保険料の負担をまぬがれるためであった。

四

以上において、保険料徴収に関する判決および裁決を検討してきたが、最後に、そこで出された問題点を社会保障行政の面からみていくことが必要となる。保険料徴収に関する事件は、最初は滞納処分を争う形で起り、やがて賦課処分を、そして確認制度が設立されてからは、賦課処分の前提となった確認処分そのものを争う事件となってきた。そこでまず確認制度について検討する。

健康保険法第二条ノ第二項本文は「被保険者ノ資格ノ取得及喪失ハ保険者ノ確認ニ依リ其ノ効力ヲ生ズ」と規定しているが、この規定は同法制定当時からあったのではなく、昭和二九年五月一日に法律第一一五号によって厚生年金保険法が全文改正となり、同法第一八条第一項本文で「被保険者の資格取得及び喪失並びに被保険者の種別の変更は、都道府県知事の確認によって、その効力を生ずる」として確認制度が設けられたのにもない、同時に導入されたものである(他の社会保険法にも導入されたことについて、小川政亮「社会保障における法律関係」『行政法講座』第六卷二三三頁)。これについて厚生省は、「従来は被保険者資格の取得、喪失及び種別の変更(資格に関する事実)について何ら行政処分が行われなかったため、行政争訟の対象とすることができな

かった。従つて資格関係について異議ある場合は、保険給付に関する処分とする行政争訟に包含されて争われた。そのため、資格に関する当該事実のあつた時点と争訟の行われる時点とは時間的に相当な懸隔を生じ、やゝもすれば被保険者に不利な結果をまねくこともあつた」ので、「この点を是正し、被保険者の資格に関する事実は確認という行政処分によって効力を生ぜしめるようにし、その都度その処分を対象として行政争訟を起すことができるようにした」と説明しており（大和田潔「逐条解説厚生年金保険法」『健康保険』九卷三号昭和三〇年九〇頁。なお、不服申立との関係で生ずる問題点については、小川・前掲「社会保障における法律関係」二二五～二二七頁）、その性格を、「すでに成立した法律事実の存在について行政庁がその判断を表示するだけのものであつて、意思表示を行爲の要素とはしない。いわゆる準行政行爲である」としている（前掲「逐条解説厚生年金保険法」九一頁。早くは大正一二年四月一四日の恩給法第一二条で「裁定」について規定しており、これも「準法律行爲的行政行爲」であるとされている、田中二郎「行政法総論」三二一頁）。そして、被保険者資格取得日（健保一七条、厚年一三条）との関係については、保険者の確認があるまでは「いわば潜在的な法律関係」（A）の第一審におけるYの主張では「抽象的保険関係」であり、「それが具体的に保険給付の支給、保険料の徴収、支払というような法律効果を発生するためには、確認という行爲により、その法律関係が公に確認されなければならない」（Yの主張では「具体的法律関係」）が、「法律効果発生の時期は、資格得喪の事実が発生した日に遡る」とされた（厚生省保険局健康保険課編「健康保険法の解釈と運用」昭和三十三年三一六～三二七頁）。

しかし、以上の法制定経過および厚生省の説明からも明らかなごとく、確認制度は「主として、長期保険において保険給付の請求に関し」設けられた制度であり（有泉亭監修「社会保険事典」昭和四三年七九四頁）、短期保険で現物給付をたてまえる健康保険の場合には、「療養費払」の規定（これは、本来は「保険制度特に保険医療組織面における不備の場合及び被保険者側に特別な事由がある場合であつて被保険者の責に帰しえない場合を想定したもの」、小山進次郎編「社会保障関係法」I 昭和二十八年一〇七頁）を援用することによって確認処分の遡及を説明せざるを得なかつた（A）の第一審判決。（A）および（B）の原告の主張がすべて健康保険

法を中心に展開されたことを想起せよ。なお、昭和二十六年一月二十八日保文発第五一七七号「被保険者の資格をさかのぼって取得せしめる件」は、「さかのぼって権利を与えるときはその従業員は療養の給付も行われないで保険料の納付の義務のみ負担せしめ非合法となるおそれある故」との照会に対し回答したものであるが、現場の者にとっても、健康保険の適及については疑問があったことがわかる。

なぜ、この確認処分が保険料徴収との関係で問題となったのか（適及そのものについては、昭和二十六年の前記通牒にもあるごとく、確認制度が設けられる以前にも問題となっており、事業主の届出が遅れた場合、「保険料の負担、保険給付等の法的効果は適及する」とされていた、前掲「社会保障関係法」一七〇頁）。確認制度が設けられた直後の昭和三十一年六月一日に「標準報酬の随時改定、被保険者資格取得時期の決定及び未適用事業所の適用時期の決定について」（保文発第四〇九八号、社会保険庁健康保険課監修「健康保険事務提要」(1)昭和四三年六八五～六八七頁）との通牒が出されているが、そこでは、「保険財政の赤字については、その収支改善の一対策として保険料の適正な徴収が期待される現下の情勢にかんがみ、政府管掌健康保険事業および厚生年金保険事業の保険料の徴収状況につき調査した」結果、(1)法人の代表者については、「法人の理事等で継続して二年以上も資格取得もれとなっていたような場合があり、このような事態の取り扱いについてはその資格取得年月日の決定が各都道府県の実施機関の任意の判定に委ねられている」ので、「適用洩れの事実の判明次第速やかに（健康保険）法第二十一条ノ二第四項の規定に基き職権によって被保険者の資格を取得せしめるべきである」が、その際は時効（二年）の規定を考慮するとともに、「その適及した二年間における保険給付の請求権の行使が当該被保険者にとって可能であるかどうか、保険者がその受給権に関し、保険事故及び法定受給要件を確認し得るかどうかをも併せて考慮する必要がある」ので、「資格取得の適及に当っては二年を限度として使用関係及び受給関係に関する事実の確認し得る範囲において決定すべき」とし（昭和二十四年の通牒が保険料確保という側面を持っていたことが推測できる、第五表の保険料率の変化及び収納率）、(2)未適用事業所の適用時期については、「当該事業所が零細企業体であることが多く、

これらの事業所においては、賃金関係その他の帳簿書類が不備であること、遡及期間内に従業員の異動が相当数に上ること等の事務的困難さが伴いさらに経済的に多額の保険料を一時に課することになるため、事業主の社会保険に対する協力意欲を阻害し、遡及の保険料は勿論適用後の保険料についても滞納が予測されるので適用時期の決定については、画一的に二年の時効に統一することは必ずしも妥当な措置ではなく二年を限度としてケースバイケースに決定することが行政運営として適当」としている。

すなわち、社会保障行政上は確認処分が保険料徴収事務の一環としてとらえられていたのであり、本稿で検討した二事件は、このような社会保障行政をその背景としていたことがわかる（A）は（1）に該当。Xの被保険者資格取得時期が、確認制度が設立された日と同じことに注意。（B）は（2）に該当。事業所設立日と被保険者資格取得日がずれていることに注意。そこに、保険料徴収に関する事件で原告が確認処分にこだわった理由があった。そこで改めて判決をみると、裁判所は、確認処分による被保険者資格取得日が保険者の裁量によって左右されていることについてはまったく判断せず（原告がその点について主張しなかったことが原因）、もっぱら保険技術上から確認制度の趣旨を説明し（最高裁判決）、かつ、確認処分にともなう不備（B）の第二審の原告の主張）については、それが公定力を有することから、「重大かつ明白なかし」が原告によって立証されない限り、違法もしくは無効たりえないとした（B）の第二審判決）。保険者にとっては確認処分が公定力を有する点に重要な意味があったといえるが、裁判所は、この点に関する被告側の主張を認めることによって、保険者の保険料徴収事務をそのまま容認したのである。

五

では、保険料徴収に関する賦課処分の遡及が被保険者にどのような不利益をもたらすか。本稿でとり上げた二事件については、保険料納付義務者が事業主であり、しかも、その遡及期間が短縮されている結果、必ずしも不利益になるといえないが（ただし、分割払等の措置がとられることを条件とする）、個人を対象とする任意継続被保険者の場合（健保二〇条、ここでは確認処分は問題

とならない、同法二二条ノ二、一項但書）には、改めて検討すべき問題が生ずると思われる（昭和三六年四月二八日裁決、請求人は、昭和三五年三月一七日に被保険者資格を喪失し、同年四月一九日に「健康保険任意継続被保険者資格取得申請書」を保険者に提出したが、同年六月六日付で資格取得の通知がなされるときに、同年三月一七日から五月末日までの保険料を賦課された事件。請求人の申立理由は、継続申請をしてから何の連絡もなく、六月になって三ヵ月分の保険料の納入告知を受けたが、納得がいかなので納入しなかったところ、同年七月一九日に督促状を受け、しかも、そこには「保険料を納めないと財産差押の処分をうける」としてあったので審査を請求した、とあり、裁決では、保険者の処分を正当としたうえで、「申請の後被保険者証の交付までには、期間の制限がない」としている。この場合、督促を受けてから一〇日以内に保険料を納めないと被保険者資格を喪失し、保険料納付義務だけが残る、健保二二条、昭和四〇年八月三十一日裁決の事件）。なお、本稿ではふれなかったが、確認制度が被保険者の権利保護（保険給付）に関しどのような機能を営んでいるかを検討することが今後の重要な課題となる。